

DINAMIKA ASPEK HUKUM ZAKAT DAN WAKAF DI INDONESIA

N. Oneng Nurul Bariyah

Universitas Muhammadiyah Jakarta
Jl. K.H. Ahmad Dahlan, Ciputat, Jakarta
E-mail: oneng.nurul@uinjkt.ac.id

Abstract: *The Dynamics of Legal Aspects of Zakat and Waqf in Indonesia.* This study shows that the codification of the law of zakat in Indonesia occurs gradually. Codification of Zakat still focuses much on zakat management. Zakat management is undertaken by the National Zakat Board (BAZNAS) and the Amil Zakat Institute (LAZ). The developmental aspects of zakat consist of: amil zakat, muzaki, zakat object, sanctions, and charity as a tax deduction. Meanwhile, the legal codification of waqf in Indonesia experienced significant growth after the enactment of Law Number 41 Year 2004 on Wakaf including: the concept of endowments, wakif, waqf objects, elements of endowments, nazir, waqf institutions (BWI), monitoring, dispute resolution, and criminal sanctions for violations of the waqf objects.

Keywords: codification, legal developments of zakat, waqf law, amil zakat, nazir

Abstrak: *Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia.* Studi ini dimaksudkan untuk menganalisis aspek-aspek perkembangan hukum wakaf dan zakat di Indonesia. Studi ini menunjukkan bahwa kodifikasi hukum zakat di Indonesia terjadi secara bertahap. Kodifikasi zakat baru mengatur manajemen pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Adapun aspek perkembangan unsur zakat terdiri atas: Lembaga amil zakat, muzaki, objek zakat, sanksi, dan zakat sebagai pengurang pajak. Sementara itu, kodifikasi hukum wakaf di Indonesia mengalami perkembangan cukup signifikan dengan lahirnya UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Tajdid pada hukum wakaf meliputi: konsep wakaf, wakif, benda wakaf, unsur wakaf, nazir, lembaga wakaf (BWI), pengawasan, penyelesaian sengketa, dan sanksi pidana atas pelanggaran terhadap objek wakaf.

Kata Kunci: kodifikasi, perkembangan hukum zakat, hukum wakaf, amil zakat, nazir

Pendahuluan

Hukum Islam bersifat komprehensif (*syâmil*) yang meliputi system kepercayaan/ibadah dan system kemasyarakatan, tetapi dalam pengungkapannya terdapat perbedaan antara keduanya.¹ Sifat hukum Islam yang mencakup pelbagai aspek termasuk aqidah dan mu'amalah sesuai dengan definisi fikih yang disampaikan Abu Hanifah yaitu: معرفة النفس ما لها وما عليها. Sementara al-Syafi'i memberikan definisi fikih العلم بالأحكام الشرعية العملية المكتسب من أدلتها التفصيلية.² Pengertian Fikih versi Abu Hanifah yang menyebutkan cakupannya yang umum memiliki arti yang sama dengan syari'ah.

Dalam Islam fikih memiliki dwi fungsi yaitu sebagai hukum positif dan standar moral. Dalam arti

hukum positif, fikih berfungsi seperti hukum-hukum positif lain dalam mengatur kehidupan manusia dan mendapatkan legitimasi dari badan yudikatif yaitu mahkamah. Dalam masalah hukum wajib, mubah, makruh, haram, dan mandub tidak sepenuhnya dibawah yurisdiksi mahkamah, yang demikian fikih dalam posisi sebagai standar moral.³ Kedua fungsi fikih tersebut memberikan pengaruh terhadap ruang lingkup kajian dan penekannya.

Fiqh itu dapat berkembang dan mengalami perubahan seiring perubahan tempat, waktu, dan sebab-sebab yang mempengaruhinya. Dalam pandangan Rifyal Ka'bah⁴ bahwa terjadinya perubahan dalam Islam dimunculkan dari ilmu kalam yang berbunyi "al-

Naskah diterima: 5 November 2015; Direvisi: 5 Juni 2016; Disetujui untuk diterbitkan: 17 Juni 2016.

¹ Masykuri Abdullah, "Epistemologi Fikih Siyasah" dalam Ahkam Jurnal Ilmu Syariah Vol. XII, No. 1 Januari 2012, h. 28

² Wahbah al-Zuhayli, *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh* Juz I, (Damaskus: Dâr al-Fikr, t.t), h. 14

³ Nirwan Syafrin, "Konstruksi Epistemologi Islam: Telaah bidang Fiqh dan Ushul Fiqh" dalam Tsaqafah Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Volume 5, Nomor 1, Zulqad'ah 1429, Institut Studi Islam Darussalam (ISID) Pondok Modern Darussalam Gontor Indonesia, h. 4

⁴ Rifyal Ka'bah, "Hukum Islam dan Perubahan Global", makalah Seminar Internasional "Islam Menghadapi Perubahan di Era Global", aula Rektorat IAIN Imam Bonjol Padang, Senin 28 November 2007.

'alam mutaghayyir wa kullu muthaghayyir hâdits wa al-'alam hâdits" (dunia berubah, setiap yang berubah tidak abadi. Alam itu tidak abadi). Perubahan dapat terjadi pada hukum Islam melalui metode ijtihad.

Perubahan substansi fiqh merupakan keniscayaan dimana hukum sebagai entitas kehidupan manusia. Yang demikian terkandung dalam kaidah fiqh yang berbunyi: *taghayyurul ahkâm bitaghayyur al-azminah wa al amkinah wa ahwâl wa al-awâid wa al-niyyât*. Dalam konsep perubahan sosial, perubahan dapat berarti kemajuan, pertumbuhan, perkembangan, pengembangan, reformasi, modernisasi, evolusi, revolusi, transformasi, adaptasi, modifikasi, dan sebagainya.⁵ Kemajuan merupakan perubahan yang didasarkan pada tolak ukur nilai tertentu. Perkembangan merupakan perubahan skruktral maupun kultural yang dinyatakan secara kualitatif. Tranformasi merupakan suatu perubahan struktural dalam konteks struktur dan kultur masyarakat tertentu.

Dengan perubahan memunculkan bentuk baru, yang disebut dengan pembaruan. Dalam hal ini ada beberapa bentuk pembaruan hukum Islam.⁶ Pertama, kodifikasi (yaitu pengelompokan hukum yang sejenis ke dalam kitab undang-undang) hukum Islam menjadi hukum perundang-undangan negara, yang disebut sebagai doktrin *siyasah*. Kedua, tidak terikatnya umat Islam pada hanya satu mazhab hukum tertentu, yang disebut sebagai doktrin *takhayyur* (seleksi) yaitu mendapat nama yang paling dominan dalam masyarakat. Ketiga, perkembangan hukum dalam mengantisipasi perkembangan peristiwa hukum yang baru timbul, yang disebut sebagai doktrin *tatbiq* (penerapan hukum terhadap peristiwa baru). Keempat, perubahan hukum dari yang lama kepada yang baru disebut doktrin *tajdid* (reinterpretasi).

Mengacu pada bentuk-bentuk pembaruan hukum Islam di atas, maka hukum Islam yang ada di Indonesia dapat saja mengambil bentuk-bentuk tersebut, termasuk pembaruan zakat dan wakaf. Tranformasi hukum zakat dan wakaf sebagai kepekaan umat Islam khususnya ulama dan cendekiawan terhadap problematika sosial, sebagai usaha menjawab pelbagai permasalahan dalam zakat dan wakaf.

Dalam proses perumusan hukum sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial masyarakat setempat sehingga berpengaruh pada hasil ijtihad. Sebagai contoh adanya

Qawl Qadim dan Qawl Jadid Imam Syafi'i.⁷ Hasil ijtihad memiliki pengaruh terhadap unsur-unsur perubahan yang terkandung dalam undang-undang zakat dan wakaf. Tulisan ini akan membahas perkembangan zakat dan wakaf dalam system perundang-undangan di Indonesia.

Kajian bersifat kualitatif dengan menganalisis perubahan substansi fikih zakat dalam perundang-undangan zakat dan wakaf di Indonesia sejak zaman orde lama hingga sekarang. Data-data diambil dari pelbagai sumber diantaranya : Undang-undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf dan Undang-undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, buku-buku karya mujtahid antara lain: al-Muwatha karya Imam Malik, al-Mabsuth karya al-Sarkhisi, al-Umm karya al-Syafi'i, dan lain-lain. Analisis data dalam penelitian menggunakan tahapan sebagai berikut: Reduksi Data (*data reduction*), Penyajian data (*data display*), dan Penarikan kesimpulan (*conclusion drawing / verification*).

Regulasi Zakat di Indonesia

Regulasi zakat di Indonesia terhitung masih baru apabila dibandingkan dengan masa Islam masuk ke Indonesia. Pada masa penjajahan, Belanda pernah mengeluarkan Bijblad Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 tentang kebijakan zakat. Pemerintah Hindia Belanda melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi membantu pelaksanaan zakat. Hal tersebut untuk melemahkan posisi dari keberadaan harta zakat. Larangan tersebut tertuang dalam Bijblad Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905.⁸ Setelah Indonesia merdeka, regulasi zakat di Indonesi belum disusun. Regulasi zakat di Indonesia pertama kali berupa Surat Edaran Kementerian Agama No.A/VII/17367 tahun 1951 kelanjutan ordonansi Belanda dimana negara tidak mencampuri urusan pemungutan dan pembagian zakat, tetapi hanya melakukan pengawasan. Tahun 1964 Kementerian Agama menyusun RUU pelaksanaan zakat dan Perpu pengumpulan dan pembagian zakat serta pembentukan baitul mal.

Namun, RUU dan Perpu tersebut belum sempat diajukan ke DPR dan Presiden. Pada tahun 1967, Menteri Agama mengirimkan RUU zakat ke DPR-GR dengan Surat Nomor MA/095/1967 tanggal 5 Juli 1967, yang berisi penekanan bahwa pembayaran zakat adalah sebuah keniscayaan bagi masyarakat muslim, sehingga negara

⁵ Cik Hasan Bisri, *Model Penelitian Fiqh Jilid I* (Jakarta Timur: Prenada Media, 2003), Cet I, h. 370-372.

⁶ Ahmad Hanany Naseh, "Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia" dalam *Mukadimah*, Vol. XV, No. 26 Januari-Juni 2009, h. 149-150

⁷ Kajian tersebut dapat dilihat pada penelitian yang dilakukan Jaih Mubarak yang berjudul *Modifikasi Hukum Islam: Studi tentang Qawl Qadim dan Qawl Jadid* (2002).

⁸ Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995), 250-251

memiliki kewajiban untuk mengaturnya⁹. Menteri Agama juga mengirim surat kepada Menteri Keuangan dan Menteri Sosial untuk mendapatkan usul dan tanggapan, terkait Depkeu yang berpengalaman dalam pengumpulan dana masyarakat dan Depsos yang berpengalaman dalam distribusi dana sosial ke masyarakat.

Departemen Keuangan saat itu menyarankan agar zakat diatur dalam Peraturan Menteri Agama.¹⁰ Menteri Agama kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat. Peraturan Menteri Agama No.5 tahun 1968 mengatur tentang Pembentukan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pengumpul zakat untuk kemudian disetor kepada BAZ.¹¹ Namun, atas seruan dan dorongan Presiden berturut-turut pada peringatan Isra' Mi'raj dan Idul Fitri 1968 keluarlah Instruksi Menteri Agama No.1 tahun 1969 tentang Penundaan PMA No.4 dan 5 tahun 1968.¹² Pada tanggal 21 Mei 1969 keluar Keppres no. 44 berisikan pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Idham Chalid selaku Menko Kesra saat itu. Operasional surat keputusan Presiden diuraikan dalam Surat Edaran Menteri Agama No. 3 tahun 1969 mengenai pengumpulan uang zakat melalui rekening Giro Pos No. A. 10.00.¹³ Namun, hasil pengumpulan zakat pada rekening tersebut selanjutnya tidak diketahui. Salah satu bentuk perhatian pemerintah terhadap dana zakat diprakarsai oleh Ali Sadikin selaku gubernur Pemerintah DKI Jakarta¹⁴ dengan membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) pada tahun 1968. Selanjutnya berdiri lembaga sejenis di beberapa daerah seperti Kalimantan Timur tahun 1972, Sumatera Barat tahun 1973, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, dan Nusa Tenggara Barat pada tahun 1985.¹⁵ Namun, keberadaan lembaga-lembaga

tersebut belum menampakkan hasil yang maksimal. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan shadaqah dan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah.

Pada masa awal reformasi yaitu masa pemerintahan BJ Habibie, tepatnya tanggal 23 September 1999 di-sahkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Menurut Din Syamsuddin, lahirnya UU tersebut tidak terlepas dari politik umat Islam yang disertai adanya kesadaran agama yang tinggi.¹⁶ Undang-Undang Pengelolaan Zakat tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Sebelumnya, pada tahun 1997 juga keluar Keputusan Menteri Sosial Nomor 19 Tahun 1998, yang memberi wewenang kepada masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin untuk melakukan pengumpulan dana maupun menerima dan menyalurkan ZIS.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat terdiri atas 10 Bab dan 25 pasal dengan rincian sebagai berikut:¹⁷

1. Bab I tentang Ketentuan Umum terdiri atas 3 pasal (Pasal 1-3)
2. Bab II tentang Asas dan Tujuan terdiri atas 2 pasal (Pasal 4-5)
3. Bab III tentang Organisasi Pengelolaan Zakat terdiri atas 5 pasal (Pasal 6-10)
4. Bab IV tentang Pengumpulan Zakat terdiri atas 5 pasal (Pasal 11-15)
5. Bab V tentang Pendayagunaan Zakat terdiri atas 2 pasal (Pasal 16-17)
6. Bab VI tentang Pengawasan terdiri atas 3 pasal (Pasal 18-20)

⁹ Surat permohonan tersebut ditolak dan bersifat politis karena dicurigai akan berdirinya Negara Islam di Indonesia.

¹⁰ Surat itu diberi nomor D.15-1-5-25. Lihat: Muhammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 1995), h. 254-255

¹¹ Pada saat itu lembaga zakat berbentuk yayasan. Peraturan Menteri Agama No 4 tahun 1968 itu ditandatangani oleh KHM. Dachlan selaku Menteri Agama saat itu.. Lihat: *Salinan Peraturan Menteri Agama no. 4 Tahun 1968* (Depag, Jakarta, 1968).

¹² Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, 1991), h. 37

¹³ Andi Lolo Tonang dalam B. Wiwoho et.al (Ed), *Zakat dan Pajak* (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 1992), h. 264-265

¹⁴ Pemerintah DKI Jakarta memiliki perhatian penuh terhadap lembaga zakat dimana para pegawai BAZIS DKI sebagai amilin digaji oleh Pemda DKI Jakarta karena mereka adalah para pegawai Pemda DKI Jakarta.

¹⁵ Nama lembaga pengelola zakat saat itu beragam ada yang BAZ, BAZIS, BAZI (dengan Infaq), Bakat atau Bazid (ditambah derma), Badan Harta Agama (Aceh), Lembaga Harta Agama Islam (Sumut) atau Yayasan Dana Sosial Islam (Sumbar). Lihat: Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf* (Jakarta: UI-Press, 1988), h. 37

¹⁶ Din Syamsuddin, *Islam dan Politik Era Orde Baru* (Jakarta: Logos, 2001), h. 88

¹⁷ Anonimous, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam dilengkapi Keputusan Menham, Petunjuk Teknis, PP RI No. 10, UU RI No.38 Th. 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, UU RI No. 41 Tentang Pengelolaan Zakat, UU RI No.12 Th. 2006 Tentang Kewarganegaraan (Bandung: Umbara, t.t.) h. 162-172

7. Bab VII tentang Sanksi terdiri atas 1 pasal yaitu pasal 21
8. Bab VIII tentang Ketentuan Lain-lain terdiri atas 2 pasal (Pasal 22-23)
9. Bab IX tentang Ketentuan Peralihan terdiri atas 1 pasal yaitu Pasal 24
10. Bab X tentang Penutup terdiri atas 1 pasal yaitu Pasal 25

Setelah lahirnya Undang-Undang No. No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, beberapa peraturan daerah tentang pengelolaan zakat lahir pada era reformasi. Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1
Daftar Perda tentang Zakat, Infaq, dan Shadaqah¹⁸

No	Provinsi	Nama Perda
1	Nanggroe Aceh Darussalam	Qanun Provinsi NAD No. 7 Tahun 2004
2	Sumatera Barat	Perda Kota Bukittinggi No. 29 Th 2004 Tentang Pengelolaan Zakat
3		Perda Kabupaten. Solok No. 13 Th 2003 Tentang Pengelolaan Zakat, Infaq Dan Shadaqah
4		Perda Kabupaten Pesisir Selatan No 31 Tahun 2003 Ttg Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Sahadaqoh
5		Perda Kota Padang No 02 Th 2010 Ttg Pengelolaan Zakat
6		Perda Kabupaten. Padang Panjang no. 7/2008 tentang Zakat
7	Sumatera Selatan	Peraturan Daerah Kota Prabumulih No 4 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Zakat, Infaq Dan Shadaqah
8	Riau	Perda Kabupaten. Kampar No. 2/2006 Ttg Pengelolaan ZIS
9		Perda Kab. Siak Nomor 6 Th 2013 Ttg Pengelolaan Zakat
10	Bangka Belitung	Perda Kab. Bangka No. 4 Th 2006 Ttg Pengelolaan ZIS
11		Perda Kab Bangka Selatan No .Th 2007 Ttg Pengelolaan ZIS
12	Banten	Perda Kota Cilegon No 4 Th 2001 ttg Pengelolaan ZIS

¹⁸ Data diperoleh dari pelbagai sumber, antara lain: Pustaka Guru, DAFTAR PERDA SYARIAH DI SELURUH INDONESIA, <http://www.pustakaguru.com/2012/08/daftar-perda-syariah-di-seluruh.html>; <http://bazbukittinggi.blogspot.co.id/2011/02/perda-bukittinggi-tentang-pengelolaan.html>; https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_peraturan_daerah_di_Indonesia_berlandaskan_hukum_agama; Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Ditjen Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten Tapin Tahun 2010, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/perkembangan-harmonisasi-ruu-tahun-2010/78-daftar-peraturan-daerah/1731-peraturan-daerah-kabupaten-tapin-tahun-2010.html>.

13		Perda Kota Serang No. 6 Th 2002 Ttg Pengelolaan Zakat
14		Perda Kab. Tangerang No. 24 Th 2004 ttg Pengelolaan ZIS
15		Perda Provinsi Banten No. 4 Th 2006 Ttg Pengelolaan ZIS
16	Jawa Barat	Perda Jabar No 73 Th 2001 Ttg Pengelolaan Zakat & Pengurus BAZ Jabar
17		Perda Kota Bandung No 30 Th 2002 Ttg Pengelolaan ZIS
18		Perda Kab. Bandung No. 9/2005 ttg Zakat, Infaq, dan Shadaqoh
19		Perda Kab. Cianjur No 7 Th. 2004 Ttg Pengelolaan Zakat
20		Perda Kab. Garut No 1 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan ZIS
21		Perda Kabupaten Karawang No 10 Th 2002 Ttg Pengelolaan ZIS
22		Perda Kab. Sukabumi No. 12/2005 tentang Pengelolaan Zakat
23		Perda Kota Bekasi No 02 Th. 2008 Tentang Pengelolaan Zakat
24		Perda Kab. Bekasi nomor 2 th 2011 tentang pengelolaan zakat
25		Perda Kab. Sumedang no. 1 th 2011 ttg pengelolaan ZIS
26		Perda Kab. Garut No. 6 Th 2014 Tentang Pengelolaan ZIS ¹
27	Jawa Tengah	Perda Kabupaten Sidoarjo No. 4/2005 tentang Pengelolaan Zakat
28		Perda Kota Semarang No. 7 Th 2009 Tentang Pengelolaan Zakat
29	Jawa Timur	Perda Kota Mojokerto No 3 th 2010 tentang pengelolaan ZIS
30		Perda Kota Probolinggo No.11 th 2010 tentang pengelolaan zakat
31	Kaltim	Perda Kota Bontang Tentang Pengelolaan ZIS
32		Perda Kabupaten Kukar tahun 2008 Tentang Pengelolaan
33	Kalsel	Perda Kabupaten. Banjar No. 9/2003 tentang Pengelolaan Zakat
34		Perda Kota Banjarmasin No. 31 Th 2004 ttg Pengelolaan Zakat
35		Perda Kab.. Hulu Sungai Utara No. 19/2005 ttg ZIS
36		Perda Kab Tapin No 13 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Zakat
37		Perda Kota Banjarmasin No. 1 Th. 2014 Ttg Pengelolaan Zakat ²
38	NTB	Perda Kab. Lombok Timur No 9 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Zakat
39		Perda kab. Bima no. 3 th 2003 ttg pengelolaan ZIS
40		Surat Himbauan Bupati No.451.12/016/SOS/2003 tentang Infaq dan Zakat bagi seluruh PNS di Dompur

41		Perda Kota Mataram No. 1 th 2015 ttg pengelolaan ZIS
42	Sulawesi selatan	Perda Kab. Bulukumba No 02 Th 2003 Ttg Pengelolaan ZIS
43		Perda Kab. Berru No 3 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Zakat
44		Perda Kab. Takalar No 5 Th 2003 Ttg Teknis Pengelolaan Zakat
45		Perda Kota Makassar No 5 Tahun 2006 Zakat Profesi, Infaq, dan Shadaqoh
46		Perda Kota Palopo No. 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Zakat
47		Perda Kab. Bone No. 13 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Zakat
48		Perda Kab. Kep. Selayar No 12 Th 2011 Ttg Pengelolaan Zakat
49	Sulawesi Barat	Perda Kab. Mamuju Th 2005 Ttg Pengelolaan Zakat dan Ibadah Maliyah
50	Sulawesi Tengah	Peraturan Gubernur Donggala No 188.45/0241/DEPAG Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelola Zakat
51	Sulawesi Tenggara	Perda Kab. Muna no. 13 th 2004 ttg Pengelolaan ZIS

Pada umumnya peraturan daerah tentang pengelolaan zakat tidak berbeda dengan undang-undang pengelolaan zakat yang menitikberatkan pada pengelolaan zakat oleh badan amil zakat termasuk pendistribusiannya. Ada di antara peraturan daerah yang telah menetapkan zakat profesi bagi pegawai negeri sipil di wilayahnya yang diambil zakatnya sebesar 2,5%. Hal ini terdapat pada peraturan daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shodaqoh.¹⁹

Beberapa peraturan daerah lahir merespon lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang terdiri atas 11 Bab dan 47 Pasal dengan rincian sebagai berikut:

1. Bab I tentang Ketentuan Umum terdiri atas 4 Pasal (Pasal 1-4)
2. Bab II tentang Badan Amil Zakat Nasional terdiri

¹⁹ Lihat : Pasal 27, 28, 29, dan 30 berisi tentang pengumpulan zakat dari PNS. Pasal 27 menyebutkan bahwa:

- (1) BAZNAS Kabupaten melakukan pengumpulan zakat penghasilan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah daerah melalui UPZ Instansi dan/atau secara langsung sesuai ketentuan yang berlaku.
- (2) BAZNAS Kabupaten menghimpun zakat penghasilan atau infaq profesi khusus pegawai negeri sipil dan pegawai instansi swasta lainnya dari wajib zakat sebesar 2,5 % (dua koma lima persen) dari penghasilan bruto serta menerima titipan infaq, shadaqah dan sumbangan lainnya di tingkat Kabupaten.
- (3) Wajib Zakat Badan Usaha yang melaksanakan proyek/kegiatan pemerintah wajib menyetorkan dana zakatnya sebesar 2,5 % (dua koma lima persen) dari keuntungan perusahaan ke BAZNAS Kabupaten.
- (4) BAZNAS Kabupaten bekerja sama baik dengan pihak perbankan dan atau lembaga keuangan non perbankan lainnya dalam penghimpunan dana zakat, infaq dan shadaqah atas persetujuan wajib zakat.

- atas 16 Pasal (Pasal 5-20)
3. Bab III tentang Pengumpulan, Pendistribusian, Pendayagunaan dan Pelaporan terdiri atas 9 pasal (Pasal 21-29)
4. Bab IV tentang Pembiayaan terdiri atas 4 pasal (Pasal 30-33)
5. Bab V tentang Pembinaan dan Pengawasan terdiri atas 1 pasal (Pasal 34)
6. Bab VI tentang Peran Serta Masyarakat terdiri atas 1 pasal (Pasal 35)
7. Bab VII tentang Sanksi Administratif terdiri atas 1 pasal (Pasal 36)
8. Bab VIII tentang Larangan terdiri atas 2 pasal (Pasal 37-38)
9. Bab IX tentang Ketentuan Pidana terdiri atas 4 pasal (Pasal 39-42)
10. Bab X tentang Ketentuan Peralihan terdiri atas 1 pasal (Pasal 43)
11. Bab XI tentang Ketentuan Penutup terdiri atas 4 pasal (Pasal 44-47)

Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat memiliki hubungan erat dengan Pasal 20, Pasal 21, Pasal 29, dan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan muatannya, Undang-Undang pengelolaan zakat tahun 2011 memiliki perbedaan signifikan daripada undang-undang sebelumnya.

Perbedaan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

Tabel 2
Perbandingan UU RI No.38 Tahun 1999 dan UU RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

MATERI	UU RI No 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan zakat	UU RI No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat
Pengelolaan Zakat	Meningkatkan system pengelolaan zakat	Zakat dikelola secara melembaga sesuai syari'at Islam
Ketentuan Umum	Memuat penjelasan: pengelolaan zakat, zakat, muzakki, mustahik, agama, dan menteri	Memuat penjelasan: pengelolaan zakat, infak, sedekah, muzakki, mustahik, BAZNAS, LAZ, UPZ, Setiap Orang, Hak Amil, dan Menteri
Asas Pengelolaan	Pengelolaan zakat berasaskan iman dan takwa, keterbukaan dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasaar 1945.	Pengelolaan zakat berasaskan: a. syariat Islam; b. amanah; c. kemanfaatan; d. keadilan; e. kepastian hukum; f. terintegrasi; dan g. akuntabilitas.

Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> a. meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama; b. meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial. c. meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat. 	<ul style="list-style-type: none"> a. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan b. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.
Dana Yang dikelola	zakat seperti infaq, shadaqah, wasiat waris dan kafarat	Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.
Macam2 Zakat dan objek	<ul style="list-style-type: none"> (1) Zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah. (2) Harta yang dikenai zakat adalah <ul style="list-style-type: none"> a. emas, perak dan uang; b. perdagangan dan perusahaan; c. Hasil pertanian, perkebunan dan perikanan; d. Hasil pertambangan; e. Hasil peternakan; f. Hasil pendapatan dan jasa; g. rikaz (3) Penghitungan zakat mal menurut nishab, kadar dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama. 	<ul style="list-style-type: none"> (1) Zakat meliputi zakat mal dan zakat fitrah. (2) Zakat mal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: <ul style="list-style-type: none"> a. emas, perak, dan logam mulia lainnya; b. uang dan surat berharga lainnya; c. perniagaan; d. pertanian, perkebunan, dan kehutanan; e. peternakan dan perikanan f. pertambangan; g. perindustrian; h. pendapatan dan jasa; dan i. rikaz.
Organisasi Pengelola Zakat	Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang bertanggung jawab kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya	BAZNAS : Sebagai lembaga pengelola zakat nasional. LAZ sebagai pembantu pengelola zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan wajib melaporkan kegiatannya kepada BAZNAS Fungsi BAZNAS: <ul style="list-style-type: none"> a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat
Muzakki	Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat.	Muzaki adalah seorang muslim atau badan usaha yang berkewajiban menunaikan zakat.

Biaya	Tidak ada	Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.
Hub Zakat dan Pajak	Zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak. (1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki. (2) Bukti setoran zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.
Sanksi Pelanggaran	Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, wasiat, hibah, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, Pasal 13 dalam Undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah). Tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) di atas merupakan pelanggaran	Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 dan Pasal 40 merupakan kejahatan

Berdasarkan tabel di atas, ada beberapa perubahan yang terjadi dalam UU RI No 38 Tahun 1999 dan UU RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat. Pertama, manajemen pengelolaan. Undang-Undang Pengelolaan Zakat terbaru (tahun 2011) lebih menekankan pada prinsip kelembagaan. Hal ini dapat dilihat pada bunyi dasar pertimbangan: *“...dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam”*

BAZNAS menjadi lembaga yang memiliki otoritas dalam hal kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. BAZNAS nasional berkedudukan di Ibu kota Negara, dan untuk tingkat provinsi dan Kabupatenupaten/Kota dibentuk BAZNAS oleh pemerintah daerah sesuai wilayahnya. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.

Kedua, objek zakat pada prinsipnya hampir sama, tetapi dalam UU Pengelolaan zakat yang baru ditambah dengan surat berharga lainnya. Ketiga, hak amil dalam undang-undang pengelolaan zakat terbaru disebutkan berasal dari dana APBN dan hak amil. Adanya ketentu-

an tersebut untuk memberikan legitimasi formal terhadap hak amil. Padahal, hak amil ada pada zakat. Hak amil yang berasal dari APBN mengingat adanya sumber daya amil yang berasal dari unsur pegawai pemerintah.

BAZNAS sesungguhnya adalah amil yang menjadi mustahik zakat. Fungsi amil yang menjadi Badan Amil Zakat merupakan salah satu bentuk terjadinya perubahan dari konsep amil semula. Dalam hukum zakat (fiqh zakat) Amil mendapat bagian dari zakat sebagai upah kerja, sedangkan dalam Undang-undang Pengelolaan Zakat terbaru (UU RI No. 23 Tahun 2011) bahwa bagian amil diambil dari zakat dan APBN. Untuk amil di daerah mendapat bagian dari zakat dan dana APBD. Amil dalam konsep fikih adalah wakil pemerintah yang ditunjuk untuk mengumpulkan dan mendistribusikan zakat. Konsep tersebut masih dianut dalam undang-undang pengelolaan zakat sebagaimana disebutkan pada Pasal 10 bahwa Anggota BAZNAS diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri. Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat diangkat oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Demikian pula anggota BAZNAS tingkat provinsi dan daerah tingkat II diangkat oleh pemerintah daerah seperti disebut dalam pasal 15 undang-undang pengelolaan zakat. Jadi, konsep amil dalam undang-undang masih tetap wakil pemerintah seperti konsep dalam fikih zakat.

Perkembangan Wakaf di Indonesia

Praktek wakaf di Indonesia sudah ada sejak Islam datang dan diterima oleh masyarakat Indonesia, jauh sebelum penjajahan dan kemerdekaan Indonesia. Dalam tradisi masyarakat adat, hukum wakaf belum tertulis, tetapi berlaku secara turun-temurun dari satu generasi ke generasi. Pada zaman Pemerintahan Kolonial Hindia Belanda telah dikeluarkan peraturan-peraturan.²⁰

Pertama, Surat Edaran Sekretaris Gubernur pertama tanggal 31 Januari 1905 No. 435 sebagaimana termuat dalam Bijblad 1905 Nomor 6196 tentang *Toezicht op den bouw van Muhammedaansche bedehuizen*. Surat edaran ini ditujukan kepada para kepala daerah di Jawa dan Madura kecuali daerah swaprja untuk melakukan pendataan dan harus dimuat asal-usul tiap rumah ibadat dipakai shalat Jumat atau pendaftaran tanah-tanah atau tempat ibadah Islam yang ada di daerah masing-masing.

Kedua, Surat Edaran Sekretaris Gubernur tanggal 04 Juni 1931 Nomor 1361/A termuat dalam Bijblad No. 125/3 tahun 1931 nomor 125/A tentang *Toezicht*

van de regeering op Muhammedaansche bedehuizen Vrijdag diensten en Wakafs. Surat edaran ini merupakan kelanjutan dan perubahan dari Bijblad tahun 1905 No. 6196, yaitu tentang pengawasan Pemerintah atas rumah-rumah peribadatan orang Islam, sembahyang jum'at dan wakaf. Untuk mewakafkan tanah tetap harus ada izin Bupati dan dimasukkan dalam daftar yang dipelihara oleh Ketua Pengadilan Agama. Dari semua pendaftaran diberitahukan kepada Asisten Wedana untuk bahan baginya dalam pembuatan laporan kepada kantor Landrente.

Ketiga, Surat Edaran Sekretaris Gubernur tanggal 24 Desember 1934 Nomor 3088/A termuat dalam Bijblad No. 13390 tahun 1934 tentang *Toezicht van de Regeering op Mohammedaansche bedehuizen Vrijdag diensten en Wakafs*. Surat edaran ini mempertegas Surat edaran sebelumnya yang memberikan wewenang kepada Bupati dalam menyelesaikan sengketa tanah wakaf.

Keempat, Surat Edaran Sekretaris Gubernur tanggal 27 Mei 1935 Nomor 1273/A termuat dalam Bijblad No. 13480 tahun 1935 tentang *Toezicht van de Regeering op Muhammedaansche bedehuizen Vrijdag diensten en Wakafs*. Dalam surat edaran ini antara lain ditentukan bahwa Bijblad No. 61696 menginginkan registrasi tanah wakaf.

Pada zaman kemerdekaan telah dikeluarkan pula beberapa ketentuan tentang wakaf ini, baik penunjukkan instansi yang mengurusnya dan juga teknis pengurusan-nya. Ketentuan-ketentuan tersebut adalah sebagai berikut: Pertama, Surat Edaran Kementerian Agama. Setelah Kementerian Agama dibentuk pada tanggal 3 Januari 1936, urusan tanah wakaf menjadi urusan kementerian agama bagian D (ibadah social). Selanjutnya, pada tanggal 8 Oktober 1956, Kementerian Agama mengeluarkan surat edaran nomor 5/D/1956 tentang prosedur perwakafan tanah.²¹

Kedua, Peraturan Pemerintah. Ada beberapa peraturan pemerintah yang dikeluarkan terkait dengan wakaf pasca kemerdekaan, yaitu: (1) PP. No. 33 Tahun 1949 jo. No. 8 Tahun 1950; (2) Peraturan Menteri Agama RI No. 2 Tahun 1958 tentang lapangan tugas, susunan, dan Pimpinan Kementerian Agama RI; (3) Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1958.

Ketiga, UU No. 5 Tahun 1960. UU Pokok Agraria No 5 tahun 1960 dalam pasal 5, pasal 14 ayat (1) dan pasal 49 ayat (1), (2), dan (3). Pasal 49 berbunyi:

- (1) Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah

²⁰ Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia* (Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2006), h. 15-16

²¹ Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 251

yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.

- (2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dengan hak pakai.
- (3) Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Keempat, Keputusan Menteri Agama No. 114 Tahun 1969 jo. No. 18 Tahun 1975 menyebutkan bahwa²² di Tingkat Pusat pengurusan wakaf ini termasuk dalam wewenang Direktorat Urusan Agama (DITURA) Sub Direktorat Zakat, Wakaf, dan Ibadah Sosial (Zawaib). Di Tingkat Provinsi/tingkat wilayah termasuk tugas bidang Urusan Agama Islam seksi Zakat, Wakaf, dan Ibadah Sosial. Di tingkat Kabupaten menjadi tugas wewenang Seksi Urusan Agama Islam dan akhirnya di tingkat Kecamatan menjadi tugas dan wewenang Kantor Urusan Agama Kecamatan. Berdasarkan ketentuan terakhir, bahwa Kepala KUA Kecamatan ditunjuk sebagai PPAIW mempunyai tugas dan wewenang untuk pengesahan nazir.

Kelima, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 terdiri atas tujuh bab delapan belas pasal yang dengan Sistematika sebagai berikut:²³

Tabel 3

Sistematika PP No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik

BAB I	Ketentuan Umum 1 pasal
BAB II	Fungsi Wakaf 7 pasal, terdiri atas: Fungsi Wakaf, pasal 2 Unsur-unsur dan hak-hak nazir, pasal 7 dan 8
BAB III	Tata Cara Mewakafkan dan Pendaftarannya 2 pasal Tata Cara Perwakafan Tanah Milik terdiri pasal 9 Pendaftaran Wakaf Tanah Milik pasal 10
BAB IV	Perubahan, Penyelesaian Perselisihan dan Pengawasan Perwakafan Tanah Milik terdiri atas 3 pasal (11-13)
BAB V	Ketentuan Pidana terdiri dari 2 pasal Ketentuan Pidana pasal 14 dan 15
BAB VI	Ketentuan Peralihan pasal 16 dan 17
BAB VII	Ketentuan Penutup terdiri atas 1 pasal Ketentuan Penutup pasal 18

Menindaklanjuti PP Nomor 28 Tahun 1977 telah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 yang mengatur tentang tatacara pendaftaran perwakafan tanah hak milik yang memuat antara lain persyaratan tanah yang diwakafkan, pejabat pembuat akta ikrar wakaf, proses pendaftaran, biaya pendaftaran,

²² Makalh Undang-undang Wakaf; <http://www.rumahbangsa.net/2013/07/makalh-undang-undang-wakaf.html>. diunduh Selasa, 3 Nov 2015 pkl 21.00 WIB

²³ Departemen Agama, *Peraturan Perundangan Perwakafan*, (Drrjen Bimas Islam, 2006), h 127-139

dan ketentuan peralihan. Namun PP nomor 28 Tahun 1977 masih memiliki beberapa kelemahan. Pertama, benda-benda wakaf yang diatur baru terbatas pada tanah atau bangunan, belum mengatur wakaf benda-benda bergerak. Hal tersebut sesuai dengan namanya PP tentang Perwakafan Tanah Milik. Kedua, masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat dalam melegalkan benda wakaf dengan cara mengurus sertifikasi wakaf. Ketiga, sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi dalam urusan wakaf khususnya nazir masih terbatas.

Dalam tata cara perwakafan dan pendaftaran benda wakaf ada beberapa hal yang berkaitan dengan perkembangan hukum Islam, yaitu: Dalam fikih klasik tidak dikenal adanya pendaftaran wakaf, atau tidak ada administrasi yang harus dipenuhi oleh si wakif sebelum menyatakan ikrar wakaf. Sedangkan menurut PP. No. 28/1977 hal tersebut merupakan suatu keharusan. Perbedaan itu dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 4 Unsur-unsur Wakaf

Menurut Fikih Islam	Menurut PP. No. 28/1977
1. Wakif	1. Wakif
2. Benda Wakaf	2. Tanah Milik
3. Maukuf 'Alaih	3. Maukuf 'Alaih (kebaikan)
4. Shighat/Ikrar	4. Shighat/Ikrar
5. Penerima Wakaf (khairi dan ahli)	5. Wakaf khairi
	6. Nazir
	7. Saksi dua orang
	8. PPAIW

Adanya nazir, saksi dan PPAIW merupakan unsur-unsur wakaf baru yang tidak ada dalam hukum Islam (fikih wakaf) sebelumnya. Saksi dan pencatatan sangat penting dalam upaya mengatasi timbulnya persengketaan serta atas dasar *maslahat* dan menolak *mafsadat*. Dalam hal ini telah terjadi perubahan sebagai bentuk *tajdid* dalam hukum wakaf dalam upaya mewujudkan optimalisasi fungsi wakaf. Selain itu, tertib administrasi dalam perwakafan sangat penting untuk mempermudah inventarisasi benda-benda wakaf yang ada serta hubungannya dengan perpajakan, karena objek wakaf bebas dari pungutan pajak.

PP No. 28/1977 menetapkan persyaratan wakif yang berbeda dengan persyaratan wakif menurut fuqaha (dalam fikih klasik). Persyaratan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5 Persyaratan Wakif

Menurut Fikih Islam	Menurut PP. No. 28/1977
1. Dewasa (baligh)	1. Dewasa
2. Sehat akalnya	2. Sehat akalnya
3. Tidak terpaksa	3. Tidak terpaksa
4. Merdeka, bukan budak	4. Pemilik yang sah
5. Pemilik sah	5. Tidak terhalang melakukan tindakan hukum
6. Tidak terhalang melakukan tindakan hukum	6. Orang atau badan hukum
	7. Menyertakan tanda bukti kepemilikan tanah

Wakaf diatur dalam PP. No. 28/1977 merupakan wakaf *khairi* saja karena benda wakaf diperuntukkan bagi kepentingan umum. Sementara itu dalam fikih klasik ada jenis wakaf ahli. Pernyataan ikrar wakaf menurut peraturan wakaf berbeda dengan ikrar menurut fikih klasik. Perbedaannya yaitu:

Tabel 6
Perbedaan Ikrar Wakaf Dalam Fikih dan PP No. 28

Ikrar menurut Fikih Islam	Ikrar menurut PP. No. 28/1977
1. Tidak disertai syarat-syarat yang tidak ada dalam hukum wakaf	1. Ikrar dinyatakan secara nyata, tegas, dan tertulis
2. Ikrar tidak ditunjukkan kepada siapapun karena merupakan 'aqad tabarru'	2. Ikrar ditunjukkan kepada nazir dan ditandatangani
3. Tidak terikat oleh sesuatu yang tidak ada ketika ikrar itu dinyatakan.	3. Diikrarkan di hadapan PPAIW
	4. Pernyataan ikrar disaksikan sekurang-kurangnya oleh dua orang saksi

Peraturan wakaf yang menetapkan PPAIW sebagai unsur wakaf, maka dalam ikrar wakaf pun disyaratkan tertulis. Adanya ikrar wakaf yang tertulis sebagai dasar untuk menguatkan apabila terjadi sengketa. Selanjutnya, penyelesaian perselisihan wakaf yang terkait dengan wakaf, wakif, ikrar, saksi, bayyinah, dan pengelolaan serta pemanfaatan tanah wakaf diselesaikan oleh Pengadilan Agama setempat. Pasal 11 PP No. 28 Tahun 1977 mengatur tentang Perubahan, Penyelesaian Perselisihan Dan Pengawasan Perwakafan Tanah Milik. Tanah milik yang diwakfkan pada dasarnya tidak dapat dilakukan perubahan sebagaimana disebutkan dalam ikrar.

Namun, karena keadaan tertentu seperti ketidaksesuaian tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh wakif atau karena kepentingan umum, dapat dilakukan perubahan. Dalam hal ini nazir harus melaporkan perubahan kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah cq Kepala Sub Direktorat Agraria setempat untuk mendapatkan penyelesaian lebih lanjut.

Kompilasi Hukum Islam

Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang memuat: Buku I Hukum Perkawinan, Buku II Hukum Kewarisan, dan Buku III Perwakafan. Buku III KHI tentang Perwakafan terdiri atas 5 bab 15 pasal, Bab I berisi Ketentuan Umum, Bab II berisi fungsi, unsur-unsur dan syarat-syarat wakaf, Bab III berisi tata cara perwakafan dan pendaftaran benda wakaf, Bab IV berisi tentang perubahan, penyelesaian dan pengawasan benda wakaf, dan Bab V berisi Ketentuan Peralihan.²⁴ KHI ini disusun dengan

maksud untuk dijadikan pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan ketiga bidang hukum tersebut, baik oleh instansi pemerintah maupun oleh masyarakat yang memerlukannya.. Buku III memiliki KHI yang memuat Hukum Perwakafan memiliki persamaan dan perbedaan dengan aturan wakaf dalam PP No. 28 Tahun 1977. Persamaan dan perbedaan adalah sebagai berikut: Pertama, obyek wakaf. Menurut KHI benda wakaf adalah Benda wakaf adalah segala benda baik benda bergerak atau tidak bergerak yang memiliki daya tahan yang tidak hanya sekali pakai dan bernilai menurut ajaran Islam (pasal 215 (4).

Kedua, sumpah nazir. Sebelum melaksanakan tugasnya, nazir harus melaksanakan sumpah di hadapan Kepala KUA Kecamatan. Hal ini diatur dalam pasal 219 ayat 4 yang berbunyi: "Nazir sebelum melaksanakan tugas harus mengucapkan sumpah di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan disaksikan oleh sekurang-kurangnya oleh dua orang saksi.

Ketiga, jumlah nazir wakaf dibatasi maksimal 10 orang dimana dalam PP hanya menyebut sekurang-kurangnya 3 orang.

Keempat, perubahan benda wakaf. Pasal 225 menyebutkan bahwa perubahan benda wakaf hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan berdasarkan saran dari Majelis Ulama Kecamatan, dan camat setempat.

Kelima, pengawasan nazir. Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawab nazir dilakukan secara bersama-sama oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan, Majelis Ulama Kecamatan, dan Pengadilan Agama yang mewilayahinya.

Keenam, KHI memberikan kedudukan dan peran yang lebih luas kepada MUI Kecamatan dan Camat setempat. Hal ini berbeda dengan PP no. 28 tahun 1977.

Adanya perubahan dalam KHI menunjukkan adanya perkembangan dalam aspek hukum wakaf. Benda wakaf tidak hanya berupa tanah tetapi dapat berupa benda-benda bergerak. Adanya perkembangan benda wakaf membuka peluang terhadap penambahan manfaat benda wakaf.

Undang-Undang No 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

Undang-undang tersebut tidak secara langsung mengatur wakaf, tetapi menyebutkan adanya yayasan wakaf. Sebagai objek wakaf, yayasan wakaf berbeda dengan yayasan pada umumnya. Undang-undang No 16 Tentang Yayasan tahun 2001 yang menyinggung wakaf untuk memperjelas status Yayasan, karena ada yayasan yang berasal dari wakaf dan bukan.

²⁴ Anonymous, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam Dilengkapi: Peraturan dan Perundangan ...*, (Bandung: Citra Umbara, 2007), h 225-313

Undang-Undang RI No. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf

UU RI No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf disahkan dan diundangkan pada tanggal 27 Oktober 2004. Dimuat pada lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159. Undang-undang tersebut terdiri atas 11 dan bab 71 Pasal.²⁵ Pada undang-undang wakaf tersebut terdapat beberapa perbedaan dengan peraturan sebelumnya. Pertama, pengertian Wakaf. Berikut perbedaan definisi wakaf berdasarkan peraturan dan perundangan yang ada.

Tabel 9
Pengertian Wakaf

Fikih Wakaf	PP No. 28 Th 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik	Buku III Kompilasi Hukum Islam	UU RI No 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
Hanafiyah berpendapat menahan suatu benda yang menurut hukum tetap (benda tersebut) milik si wakif dalam menggunakan manfaatnya untuk kebaikan. Syafi'iyah wakaf adalah menahan harta dari kekuasaan wakif untuk digunakan pada bentuk-bentuk usaha / pengelolaan (<i>mashraf</i>) yang dibolehkan (oleh syari'at	Wakaf adalah Perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam.	Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.	Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah

Berdasarkan gambaran di atas, lahirnya UU wakaf tahun 2004 merupakan babak baru system wakaf di Indonesia dengan paradigma baru. Dalam undang-undang wakaf terbaru, wakaf di Indonesia tidak menganut salah satu faham dalam mazhab fikih. Artinya, system hukum wakaf di Indonesia memiliki prinsip *takhayyur* (seleksi) tidak terikat dengan satu aliran / mazhab tertentu. Kebebasan tanpa terikat dengan zatu faham sangat beralasan sebagai upaya pengembangan wakaf. Dari segi waktu berlangsungnya, wakaf menjadi dua yaitu yang bersifat sementara (*muaqqat*), yang hanya diamini oleh sebagian kecil fuqaha', dan wakaf selamanya

(*ta'bid*).²⁶ Saat ini Undang-undang Wakaf di Indonesia menganut kedua bentuk dari aspek waktu itu.

Kedua, unsur-unsur wakaf. Unsur-unsur wakaf yang ada dalam fikih klasik berbeda dengan unsur-unsur wakaf yang ada dalam PP. No. 28/1997. Perbedaan itu dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 10 Unsur-unsur Wakaf

Fikih Wakaf	Menurut PP. No. 28/1977	Undang-Undang RI No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
1. Wakif	1. Wakif	1. Wakif
2. Benda Wakaf	2. Tanah Milik	2. Nazhir;
3. Maukuf 'Alaih	3. Maukuf 'Alaih (kebaikan)	3. Harta Benda Wakaf;
4. Sighat/Ikrar	4. Shighat/Ikrar	4. Ikrar Wakaf;
5. Penerima Wakaf (khairi dan ahli)	5. Nazir	5. peruntukan harta benda wakaf;
	6. Saksi dua orang	6. jangka waktu wakaf.
	7. PPAIW	

Dalam tabel diatas tampak sekali perbedaan antara unsur-unsur wakaf menurut fikih Islam, PP. No. 28/1977 dan UU RI No.41. Dalam PP. No. 28/1977, benda wakaf adalah berupa tanah milik atau benda tidak bergerak lainnya. Sedangkan menurut fikih Islam, benda wakaf tidak terbatas tanah milik.

Ketiga, ikrar wakaf. Ikrar merupakan pernyataan kehendak dari wakif untuk menyatakan penyerahan benda miliknya melalui wakaf. Ikrar wakaf merupakan suatu tindakan hukum yang bersifat *deklaratif* (sepihak) sehingga tidak memerlukan adanya *qabul* (tanda terima). Karena ikrar tersebut merupakan bagian dari *'aqad tabarru* (memiliki suatu benda tanpa adanya *'iwad/pengganti*). Perbedaannya yaitu:

Tabel 11 Ikrar Wakaf

Ikrar Menurut Fikih Wakaf	Ikrar menurut PP. No. 28/1977	UU RI No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
1. Tidak disertai syarat-syarat yang tidak ada dalam hukum wakaf	1. Ikrar dinyatakan secara nyata, tegas, nyata, tertulis	1. Ikrar Wakaf dinyatakan secara lisan dan/atau tulisan dan dituangkan dalam akta ikrar wakaf oleh PPAIW.
2. Ikrar tidak ditunjukkan kepada siapapun karena merupakan 'aqad tabarru'	2. Ikrar ditunjukkan kepada nazir dan ditandatangani	Jika Wakif tidak dapat menyatakan ikrar wakaf, Wakif dapat menunjuk kuasanya dengan surat kuasa yang diperkuat oleh 2 (dua) orang saksi.
3. Tidak terikat oleh sesuatu yang tidak ada ketika ikrar itu dinyatakan.	3. Diikrarkan di hadapan PPAIW	wakif atau kuasanya menyerahkan surat dan/atau bukti kepemilikan atas harta benda wakaf kepada PPAIW.
	4. Pernyataan ikrar disaksikan sekurang-kurangnya oleh dua orang saksi	

Keempat, wakif. Wakif adalah pihak yang

²⁵ Mardani, *Hukum Islam Kumpulan Peraturan tentang Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2015), Cet II, h. 575 – 594; Anonimous, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam Dilengkapi : Peraturan dan Perundangan ...*, (Bandung: Citra Umbara, 2007), h.183-210

²⁶ Sukron Kamil, "Fikih Wakaf: Jenis, Pengelolaan, Pendistribusian, dan Akuntabilitas Wakaf," *Iqtishad Jurnal Sosial Ekonomi* vol. 5, No. 13 Juni 2009 (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah, 2009), h. 18.

menyerahkan hartanya untuk diwakafkan. Dalam hal ini wakif ada dua bentuk ada perorangan dan badan hukum.

Kelima, nazir. Keberadaan nazir dalam perwakafan merupakan sesuatu yang baru sebagai salah satu dari pengembangan hukum wakaf. Lahirnya nazir merupakan bentuk tajdid hukum wakaf dalam upaya memaksimalkan fungsi wakaf sehingga berdaya guna. Pengaturannazir dalam UU perwakafan sangat penting sebagai upaya menjaga kemaslahatan harta wakaf. Dengan kemampuan manajerial yang baik dalam pribadi seorang nazir sangat mendukung optimalisasi dan pendayagunaan harta wakaf. Adanya nazir sebagai upaya menjaga kemaslahatan harta wakaf serta menghindari kerusakan/mafsadat. Sebagaimana kaidah *jalb al-mashâlih wa dar'ul mafâsid*.

Kelima, benda wakaf. Berdasarkan UU wakaf No. 41 tahun 2004 harta wakaf meliputi benda tidak bergerak dan harta bergerak. Adanya penetapan harta bergerak menjadi objek wakaf merupakan suatu perkembangan dari PP No. 28 Tahun 1977 yang hanya mengatur benda wakaf berupa tanah milik. Sementara itu, benda wakaf dalam fikih klasik ada dua macam, yaitu benda tidak bergerak dan benda bergerak.

Pengaturan benda bergerak menjadi benda wakaf dalam UU wakaf sebenarnya sama dengan konsep yang disampaikan sebagian ahli hukum Islam (fuqaha). Diantara ulama yang membolehkan harta bergerak menjadi objek wakaf yaitu Imam Muhammad dan Abu Yusuf. Adapun aspek perkembangan hukum Islam dalam hal benda wakaf yang bergerak terkait jenis bendanya yang berkembang seiring dengan perkembangan kebudayaan manusia atau disebut dengan 'urf. Abu Yusuf mengajukan landasan tekstual sebagai berikut:

ما رآه المسلمون حسنا فهو عند الله حسن

Apa yang dipandang baik oleh masyarakat muslim, maka baik pula menurut pandangan Allah

Keberadaan benda wakaf yang bergerak berdasarkan pada *istihsan 'urf*. Kebolehan wakaf pada semua benda yang bergerak dan tidak bergerak sama dengan pendapat Imam Malik (94-179H / 716-795M) dan para pendukung madzhabnya. Wakaf dalam pandangan madzhab Maliki yaitu seseorang memberikan apa saja yang dimiliki dengan tujuan mendekatkan diri kepada Allah.²⁷ Adapun gambaran benda wakaf menurut fikih

wakaf klasik, PP No. 28/1977 dan UU wakaf adalah sebagai berikut:

Tabel 14 Harta Benda Wakaf

Fikih Wakaf	Menurut PP. No. 28/1977	UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
Harta benda seperti: Kebun, Sumur, kuda, Uang, dan lain-lain	Tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, harus merupakan tanah hak milik atau tanah milik yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan, dan perkara.	Benda tidak bergerak meliputi : a. hak atas tanah baik yang sudah maupun yang belum terdaftar; b. bangunan atau bagian bangunan yang berdiri di atas tanah c. tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah; d. hak milik atas satuan rumah susun e. benda tidak bergerak lain Benda bergerak meliputi : a. uang; b. logam mulia; c. surat berharga; d. kendaraan; e. hak atas kekayaan intelektual; f. hak sewa; dan g. benda bergerak lain

Dengan adanya pengaturan benda bergerak sebagai harta yang boleh diwakafkan akan semakin memperluas dan mengembangkan fungsi wakaf.

Ketujuh, wakaf uang. Salah satu bentuk pengembangan wakaf dalam UU Wakaf yaitu wakaf uang. Wakaf uang dibahas dalam pasal 28, 29, 30, dan 31. Wakaf benda bergerak berupa uang diterbitkan dalam bentuk sertifikat wakaf uang. Sertifikat wakaf uang diterbitkan dan disampaikan oleh lembaga keuangan syariah kepada Wakif dan Nazhir sebagai bukti penyerahan harta benda wakaf. Wakaf uang sudah dikenal di kalangan ulama fikih. Diantara mereka ada yang tidak setuju seperti Abu Hanifah, tetapi pengikutnya Imam Muhammad Abu Yusuf dan Ibnu Abidin berpendapat boleh wakaf uang. Ibnu Abidin mengklarifikasi menjelaskan bahwa uang dapat dipertahankan nilainya sehingga penggantinya menduduki posisi yang sama dengan aslinya sekalipun uang pengganti tersebut bukanlah uang semula. Ulama lain yang berpendapat boleh wakaf uang yaitu Imam Malik dan para pendukungnya.

Kedelapan, pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf. UU Wakaf mengatur secara khusus bab pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf. Dalam hal pengembangan benda wakaf, Nazhir wajib mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya.

Kesembilan, perubahan status harta benda wakaf. Berdasarkan pasal 40 UU Wakaf bahwa benda wakaf itu tidak bisa dijadikan jaminan, tidak boleh disita,

²⁷ Al-Qurthubi, Abu 'Amr Yûsuf Bin 'Abdillah' bin bin Muhammad bin 'Abd al-Barr bin 'Ashim al-Namry, *al-Kâfi fi fiqh Ahl al-Madinah al-Mâliki*, Jilid II (Riyadh: Maktabah Riyâdh al-Ḥaditsah, 1980M/1400H), h. 1012

dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, dan dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya. Namun, apabila untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah, maka dapat dilakukan perubahan atau pengalihan harta wakaf. Pengalihan itu wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula. status harta benda wakaf dalam konteks fikih dikenal dengan istilah *istibdâl* wakaf.

Kesepuluh, Badan Wakaf Indonesia. Badan Wakaf Indonesia (BWI) dimuat pada bab VI terdiri atas 15 Pasal yaitu pasal 47 sampai pasal 60. BWI merupakan lembaga independen dalam melaksanakan tugasnya. Badan Wakaf Indonesia berkedudukan di ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dapat membentuk perwakilan di Provinsi dan/ atau Kabupaten/Kota sesuai dengan kebutuhan.

BWI bertugas dan memiliki wewenang untuk: (a) melakukan pembinaan terhadap Nazhir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf; (b) melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional; (c) memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf; (d) mem-berhentikan dan mengganti Nazhir.

Kesebelas, penyelesaian sengketa. Dalam upaya menyelesaikan pelbagai persoalan yang terjadi seperti sengketa barang wakaf, UU mengatur tatacara penyelesaian sengketa wakaf yang ditangani oleh Pengadilan Agama. Setiap permasalahan sengketa harus diselesaikan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat. Apabila tidak dapat musyawarah, maka sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan.

Keduabelas, pembinaan dan pengawasan. Pengawasan dan Pembinaan dilakukan oleh Menteri serta melibatkan BWI dan menerima masukan MUI. Dalam rangka pembinaan, Menteri dan Badan Wakaf Indonesia dapat bekerjasama dengan organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain apabila dipandang perlu.

Ketigabelas, ketentuan pidana dan sanksi administrative. UU wakaf menetapkan ketentuan khusus masalah pelanggaran dalam wakaf. Ketentuan Pidana dimuat pada pasal 67.

Perkembangan Hukum Zakat dan Wakaf

Hukum Zakat di Indonesia mengalami perkembangan pada beberapa aspek. Pertama, peraturan

dan perundang-undangan. Pada masa penjajahan, Hindia Belanda memandang zakat sebagai ancaman bagi penjajah, karena zakat dapat menjadi kekuatan bagi umat Islam dalam memperjuangkan kemerdekaan. Karena itu, melalui Bijblad Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 tentang kebijakan zakat, pemerintah Hindia Belanda melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi membantu pelaksanaan zakat. Larangan tersebut tertuang dalam Bijblad Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905. Peran zakat pada masa penjajahan sangat urgen disamping bernilai ibadah juga memiliki muatan politik.

Setelah kemerdekaan posisi hukum zakat belum memiliki kekuatan hukum yang kuat karena BAZ dibentuk hanya melalui peraturan meteri Agama yaitu Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968. Selain itu ada Peraturan Menteri Agama No.5 tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pengumpul zakat untuk kemudian disetor kepada BAZ. Selanjutnya, keluar Keppres no. 44 tahun 1969 pada tanggal 21 Mei 1969 berisikan pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Idham Chalid selaku Menko Kesra saat itu. Hasil pengumpulan zakat tersebut tidak diketahui. Pembentukan Badan Amil Zakat dimulai oleh Ali Sadikin selaku gubernur Pemerintah DKI Jakarta²⁸ dengan membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) pada tahun 1968. Selanjutnya diikuti oleh wilayah lain seperti Kalimantan Timur tahun 1972, Sumatera Barat tahun 1973, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, dan Nusa Tenggara Barat pada tahun 1985.

Pembinaan lembaga zakat mendapat perhatian pemerintah dengan keluarnya Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan shadaqah dan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis BAZIS serta Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum BAZIS. Tahun 1999 lahir Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang Pengelolaan Zakat tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Kodifikasi

²⁸ Pemerintah DKI Jakarta memiliki perhatian penuh terhadap lembaga zakat dimana para pegawai BAZIS DKI sebagai amilin digaji oleh Pemda DKI Jakarta karena mereka adalah para pegawai Pemda DKI Jakarta.

Hukum Zakat di Indonesia terjadi perubahan dengan lahirnya UU RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat menggantikan peraturan sebelumnya yaitu UU RI No. 38 tahun 1999. Kodifikasi hukum zakat direspon dengan lahirnya peraturan daerah tentang pengelolaan zakat di pelbagai daerah di Indonesia.

Apabila merunut kepada system perundang-undangan di Indonesia berdasarkan UU No. 12/2011, peraturan zakat di Indonesia diatur dalam Peraturan Daerah (perda) dan undang-undang. Dengan demikian, kedudukan hukum peraturan pengelolaan zakat sudah memiliki kekuatan hukum yang tinggi karena sesuai dengan pasal 29 ayat 2 UUD 1945 bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Undang-undang pengelolaan zakat yang ada saat ini lebih menitikberatkan pada peran amil dalam pengelolaan zakat.

Kedua, substansi hukum zakat. Aspek perkembangan hukum zakat pada substansi hukum meliputi: (1) Muzakki adalah seorang muslim atau badan usaha yang berkewajiban menunaikan zakat. Penetapan badan hukum sebagai mustahik merupakan salah satu bentuk *tajdid* dalam system hukum zakat; (2) Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak (pasal 22); (3) Objek atau harta wajib zakat dalam zakat mal memuat pelbagai sumber harta yang diperoleh manusia saat ini. Adapun dasar hukumnya sesuai dengan ayat al-Quran surat al-Baqarah 267 yang berbunyi sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا
أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ

“Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu.”

Harta zakat yang dimuat dalam pasal 4 UU RI No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat yaitu : emas, perak, dan logam mulia lainnya; uang dan surat berharga lainnya; perniagaan, pertanian, perkebunan, dan kehutanan, peternakan dan perikanan pertambangan, perindustrian, pendapatan dan jasa, dan rikaz.

Ketiga, kelembagaan. Kelembagaan yang ada yaitu Lembaga Amil Zakat. Amil sebagai bagian dari mustahik zakat menjadi lembaga yang memiliki otoritas dalam hal pengumpulan dan pengelolaan zakat. Secara yuridis formal, hukum zakat telah dikodifikasi dan masuk dalam perundang-undangan nasional. Konsep amil yang asalnya personal menjadi lembaga merupakan bentuk pengembangan hukum Islam sebagai bentuk *tajdid*. Profesionalisme amil menjadi penting dalam

upaya meningkatkan pendayagunaan harta zakat.

Keempat, perundang-undangan. Pada masa pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan perintah untuk pendataan tanah-tanah atau tempat ibadah Islam seperti dimuat dalam Bijblad 1905 Nomor 6196 tentang *Toezicht op den bouw van Muhammedaansche bedehuizen*. Dalam surat Edaran Sekretaris Governemen tanggal 27 Mei 1935 Nomor 1273/A termuat dalam Bijblad No. 13480 tahun 1935 tentang *Toezicht van de Regeering op Muhammedaansche bedehuizen Vrijdag diensten en Wakafs*. Bijblad No. 61696 menginginkan registrasi tanah wakaf. Pada tahun 1960 keluar UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pada tahun 1977 keluar PP nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Agama Nomor I tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan PP nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah.

Selanjutnya ada Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang memuat tiga buku dan Buku III berisi Perwakafan membuka terjadinya perubahan dalam hukum wakaf. Masalah krusial tentang perubahan terjadi dalam masalah benda wakaf yang tidak hanya berupa tanah milik melainkan benda-benda lainnya. Lahirnya Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menyempurnakan dan mereformasi system wakaf di Indonesia. Selain itu, upaya mengembangkan pemberdayaan benda wakaf yang bernilai ekonomis sehingga berhasil guna untuk kemaslahatan masyarakat.

Kelima, substansi wakaf. Banyak hal yang mengalami perkembangan dalam hukum wakaf. Beberapa perubahan dalam hukum wakaf meliputi: (1) Pengertian wakaf yang bersifat komprehensif dengan memadukan pemahamn fikih wakaf antara yang bersifat abadi (*muabbad*) dengan wakaf yang dibatasi oleh waktu (*muaqqat*); (2) Wakif (yang berwakaf) meliputi perseorangan, organisasi, dan badan hukum. Dalam konsep fikih wakaf klasik, wakif hanyalah perseorangan; (3) Benda wakaf meliputi benda yang tidak bergerak dan bergerak. Benda tidak bergerak seperti tanah milik, dan benda bergerak seperti uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa, dan benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (4) Unsur wakaf meliputi: Nazhir, Harta Benda Wakaf, Ikrar Wakaf, peruntukan harta benda wakaf, dan jangka waktu wakaf; (5) Nazhir meliputi, perseorangan, organisasi, dan badan hukum; (6) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW); (7) Pencatatan benda wakaf menjadi faktor penting terjadinya wakaf; (8) *Isibdal Wakaf* yaitu perubahan benda wakaf karena

sesuatu seperti untuk kepentingan umum; (9) Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai lembaga independen yang memiliki tugas dan wewenang; (10) Penyelesaian sengketa di Pengadilan Agama; (11) Sanksi Pidana dan sanksi administratif jika terjadi penyalahgunaan wewenang.

Keenam, kelembagaan. Secara yuridis formal, kodifikasi hukum wakaf telah menjadi undang-undang yang harus dilaksanakan dan diikuti oleh semua umat Islam. Dalam beberapa hal, hukum wakaf bebas mazhab, tidak terikat pada mazhab tertentu. Artinya, telah terjadi doktrin *takhayyur* (seleksi). Apabila dilihat pada hukum asalnya, wakaf merupakan perbuatan *tabarru'* (suatu perbuatan kebaikan) untuk mendekatkan diri kepada Allah tidak diperlukan saksi ataupun pencatatan. Administrasi perwakafan merupakan salah satu perkembangan hukum Islam dalam bidang perwakafan sebagai upaya memelihara keberadaan harta wakaf serta meminimalisir sengketa wakaf.

Penutup

Kodifikasi hukum zakat di Indonesia terjadi secara bertahap dan dipengaruhi oleh kondisi sosial politik yang berlaku di Indonesia mulai masa penjajahan Belanda hingga reformasi. Hukum zakat lahir dalam bentuk perundang-undangan pada masa reformasi dan diikuti oleh peraturan daerah tentang pengelolaan zakat di pelbagai wilayah. Kodifikasi zakat baru pada aspek manajemen pengelolaan zakat oleh badan amil zakat. Adapun aspek perkembangan unsur zakat meliputi : Lembaga amil zakat, muzakki (perorangan dan badan hukum), objek zakat, sanksi, zakat sebagai pengurang pajak.

Hukum wakaf di Indonesia mengalami perkembangan dalam pelbagai peraturan dan perundang-undangan secara bertahap sejak masa penjajahan Kolonial Belanda sampai masa reformasi. Lahirnya Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf telah merformasi system zakat di Indonesia. Tajdid pada hukum wakaf meliputi: konsep wakaf, wakif, benda wakaf, unsur wakaf, nazir, lembaga wakaf (BWI), pengawasan, penyelesaian sengketa, dan sanksi pidana atas pelanggaran terhadap objek wakaf.[]

Pustaka Acuan

Abubakar, Irfan dan Chaider S. Bamualim (Ed), *Filantropi Islam & Keadilan Sosial*. Jakarta: CRSC, 2006
 Ali, Mohammad Daud, *Hukum Islam*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007
 Ali, Daud. "Hukum Islam: Peradilan Agama dan

Masalahnya, dalam Tjun Surjaman (ed). *Hukum Islam di Indonesia, Pemikiran dan Praktek*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 1991
 Daud Ali, Muhammad. *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, 1991
 Daud Ali, Muhammad dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995
 Anonimous, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam dilengkapi Keputusan Menham, Petunjuk Teknis, PP RI No. 10, UU RI No.38 Th. 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, UU RI No. 41 Tentang Pengelolaan Zakat, UU RI No.12 Th. 2006 Tentang Kewarganegaraan. Bandung: Umbara, 2007. Cet I.
 Azhary, Muhammad Tahir. Disertasi yang diterbitkan menjadi buku dengan judul: *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang, 1992
 Baghdâdi, al-, Abd al-Rahmân SHihâb al-Dîn. *Irsyâd al-Sâlik*, Juz I, Ttp: al-Syirkah al-Ifriqiyyah, t.t
 bin Anas, Malik. *Muwatha al-Imâm Mâlik riwayat Muhammad bin al-Hasan* Juz III Tahqiq Taquuddin al-Nadqi. Damaskus: Dâr al-Qalam, 1413H/1991M. Cet I,
 Bisri, Cik Hasan. *Model Penelitian Fiqh Jilid I*. Jakarta Timur: PRENADA MEDIA, 2003. Cet I
 Bukhârî, al-, Muhammad bin Ismâ'îl bin Ibrâhîm bin al-Mughîrah, *al-Jâmi' al-Musnad al-Shahîh al-Mukhtashar min Umûri Rasulillah SHalla Allâhu 'alayhi wasallam wa Sunanihi wa Ayyâmih* Juz III, Tahqiq Muhammad Zuhayr bin Nâshir al-Nâshir, Ttp: Dâr THawqa al-Najâh, 1422H
 Chudlari, Muhammad. *Târikh Tasyrî al-Islâmî*. Indonesia: Dâr Ihyâ al-Kutub al-'Arabîyah, 1981
 Departemen Agama, *Peraturan Perundangan Perwakafan*, Drrjen Bimas Islam, 2006
 Depag RI, *Salinan Peraturan Menteri Agama no. 4 Tahun 1968*. Depag, Jakarta, 1968
 Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Dirjen Bimas Islam, 2006
 bin Hanbal, Ahmad. *Musnad al-Imâm Ahmad bin Hanbal* Juz IX. Ttp: Muassasah al-Risâlah, 1420H/1999M. Cet II
 Hosen, Ibrahim. "Fungsi dan Karakteristik Hukum Islam dalam Kehidupan Umat Islam" dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional Mengenang 65 Th Prof. Dr. Busthanul Arifin SH*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996

- Ibn 'Âbidîn, *al-Dur al-Mukhtâr* Juz II. Bayrût: Dâr al-Fikr, 1386H
- Ibn Manzhûr, *Lisân al-'Arab*, Jilid VI
- Ibn Rusyd, *Bidâyat al-Mujtabid wa Nihâyat al-Muqtashid* Juz I. Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, tt
- Ka'bah, Rifyal. "Hukum Islam dan Perubahan Global", Makalah Seminar Internasional "Islam Menghadapi Perubahan di Era Global", Aula Rektoran IAIN Imam Bonjol Padang, Senin 28 November 2007
- Khaldun, Ibnu. *Muqaddimah Ibn Khaldun* (Bayrût: Dâr al-Kutb al-'Ilmiyyah, t.t.
- Khathîb, al- Muḥammad al-Syabîni. *al-Iqnâ fi Halli Alfâdl Abi Syujâ'* Juz II Bayrût: Dâr al-Fikr, 1415H
- Ma'lûf, Louis. *al-Munjid fi al-Lughah* (Bayrût: Dâr al-Masyriq, 1977), Cet XXI,
- Maliki, al-, Ahmad bin Muḥammad al-SHâwî. *Hâshiyat al-SHâwî 'ala al-SHarḥ al-Kabîr* Juz I
- Mâlîkî, al-, Ḥasan Sulaymân al-Nûrî dan 'Alawî 'Abbâs. *Ibânat al-Aḥkâm Syarḥ Bulûgh al-Marâm* Juz II. Ttp:ttp,tt.
- Maliki, al-, Aḥmad bin Muḥammad al-Shawi. *Hasyiyah al-SHawî 'ala Syarḥ al-SHaghir* Juz IX
- Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2006
- Mâwardî, al-, -Abû al-Ḥasan 'Alî bin Muḥammad bin Muḥammad bin Ḥabîb al-Bishrî al-Baghdâdî w.450H, *al-Hâwî fi fiqh al-SHâfi'i* Juz III, VII.. Ttp: Dâr al-Kutub al-'ilmiyyah, 1994M/1414H. Cet I
- Maqdisî, al-, 'Abdullah bin Aḥmad ibn Qudâmah. Abû Muḥammad, *al-Mughnî fi Fiqh al-Imâm Aḥmad bin Ḥanbal al-Syaybânî* Juz VII. Bayrût: Dâr al-Fikr, 1405H. Cet I,
- Maqdisî, al-, Muḥammad bin Muflîḥ bin Muhammad bin Mufarrij Abu Abdillâh Syams al-Din (w.763H), *Kitâb al-Furû wa mā'ahu tashḥîḥ al-Furû li'âlâiddîn Alî bin Sulaymân al-Mâwardî* Juz III. Ttp: Muassasah al-Risâlah, 2003M /1424H
- Mardani, *Hukum Islam Kumpulan Peraturan tentang Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2015. Cet II
- Nasution, Mustafa Edwin (Ed), *Indonesia Zakat & Development Report 2009*. Pusat Ekonomi dan Bisnis Syariah (PEBS) UI, CID, DD Republika, 2009
- Nashir, Haidar. *Gerakan Islam Syariat Reproduksi Salafiyah Ideologis di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Agama dan Peradaban Muhammadiyah, 2007/1428 H
- Nawawî, al-, Abû Zakariyâ Muhyiddîn Yahya bin SHarf (w.676H), *al-Majmû SHarḥ al-Muhadzdzab* Juz V .Ttp:tp, tt
- Nurul Bariyah, Oneng. *Total Quality management Zakat Prinsip dan Praktek Pemberdayaan Ekonomi* (Ttp: Wahana Kardofa FAI-UMJ, 2012
- Nurul Bariyah, Oneng dan Tim, *Hukum Zakat Fitrah Antara Teori Dan Praktek (Studi Implementasi Zakat Fitrah Di Indonesia)*, Hasil Penelitian tahun 2014, hlm 12. Tidak diterbitkan
- Prihatna, Andi Agung dkk, *Kedermawanan Kaum Muslimin Potensi dan Realita Zakat Masyarakat di Indonesia Hasil Survei di Sepuluh Kota*. Jakarta: PIRAMEDIA, 2004. Cet I
- Qardhawi, Yusuf. "Hukum Zakat Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan al-Quran dan Sunnah", terjemah oleh Salman Harun, dkk dari *Fiqh al-Zakah* (Bogor: Litera Antar Nusa, 2011), Cet xii
- Qudâmah, Ibnu. *al-Kâfi fi Fiqh Ibnu Hanbal*, Juz I
- Qudâmah, Ibnu. *al-Syarḥ al-Kabîr* Juz VI .Ttp:Tp: tt
- Qurthubi, al-, Abu 'Amr Yûsuf Bin 'Abdillâh'bin bin Muhammad bin 'Abd al-Barr bin 'Âshim al-Namry, *al-Kâfi fi fiqh Ahl al-Madînah al-Mâlîkî*, Jilid II. Riyadh: Maktabah Riyâdh al-Ḥadithah, 1980M/1400H
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997
- Sadjali, Munawir. "Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam Dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia, dalam Tjun Surjaman (ed), *Hukum Islam di Indonesia, Pemikiran dan Praktek*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 1991
- Sharakhsi, al-, SHyams al-Dîn Abû Bakar Abi Shal. *al-Mabsûth*, Juz III. Beirut: Dâr al-Fikr, 1421H/2000M. Cet I
- Sugiyono, Metode Penelitian Pendidikan (Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D). Bandung: ALFABETA, 2009. Cet VIII
- Suminto, Aqib. *Politik Islam Hindia Belanda*. Jakarta: LP3ES, 1986
- Sulaymân. Umar. *Târîkh al-Fiqh al-Islâmî*. Kuwait: Maktabah al-Fallâḥ, 1982M/1402. Cet I
- Syâfi'î, al-, Muḥammad bin Idrîs. *al-Umm*, Juz II, (Bayrût),
- Syamsuddin, Din. *Islam dan Politik Era Orde Baru*. Jakarta: Logos, 2001
- al-Syawkânî Muhammad bin 'Ali bin Muhammad. *Irshâd al-Fuḥûl ilâ tahqîq al-ḥaq min 'ilm al-ushûl* Juz I. Damaskus: Dâr al-Kitâb al-'Arabî, 1999M/1419H. Cet I,
- Syirâzî, al-, Ibrâhîm bin 'Alî bin Yûsuf. *al-Muhadzdzab*, Juz I,
- Thalib, Sajuti. *Receptio A Contrario*. Jakarta: Bina Aksara, 1982
- Tonang, Andi Lolo dalam B. Wiwoho et.al (Ed), *Zakat dan Pajak*. Jakarta:Bina Rena Pariwisata, 1992

Zuhaylî, Wahbah, *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh* Juz I. Damaskus: Dâr al-Fikr, t.t.

Jurnal

Ahmad Hanany Naseh, "Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia" dalam *Mttktnldimah*, Vol. XV, No. 26 Januari-Juni 2009

A. Kevin Reinhart, "Islamic Law As Islamic Ethics" dalam *The Journal of Religious Ethics*, Vol. 11, No. 2 Fall, 1983

Hermanto Harun, "Menelisik Fleksibilitas Syari'ah Liberal, Versus Konservatif" dalam *Al-Risalah*, Jurnal Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan. Vol 9, Nomor 1, Juni 2009

Masykuri Abdillah, "Epistemologi Fikih Siyasa" dalam *Ahkam Jurnal Ilmu Syariah* Vol. XII, No. 1 Januari 2012

Sepky Mardian, "Pengelolaan Zakat di Indonesia: Perspektif Sejarah dan Regulasi" dalam *Jurnal Hukum Islam dan Ekonomi*, STAIN Malikulsaleh, Aceh, Volume I, No. 2, Juli-September 2012, ISSN 2302-9978

Syafrin, Nirwan. "Konstruk Epistemologi Islam: Telaah Bidang Fiqh dan Ushul Fiqh" dalam *Jurnal Tsaqafah Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Islam* Vol 5 No. 1 Zulqâdah 1429 Institut Studi Islam Darussalam (ISID) Pondok Modern Darussalam Gontor Indonesia

Website

<http://www.bps.go.id/Brs/view/id/1158>

Pustaka Guru, DAFTAR PERDA SYARIAH DI SELURUH INDONESIA, <http://www.pustakaguru.com/2012/08/daftar-perda-syariah-di-seluruh.html>; <http://bazbukittinggi.blogspot.co.id/2011/02/perda-bukit-tinggi-tentang-pengelolaan.html>;

https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_peraturan_daerah_di_Indonesia_berlandaskan_hukum_agama;

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Ditjen Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten Tapin Tahun 2010, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/perkembangan-harmonisasi-ruu-tahun-2010/78-daftar-peraturan-daerah/1731-peraturan-daerah-kabupaten-tapin-tahun-2010.html>

Makalah Undang-undang Wakaf; <http://www.rumahbangsa.net/2013/07/makalh-undang-undang-wakaf.html>. diunduh Selasa, 3 Nov 2015 pkl 21.00 WIB